Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

24 515 Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 359 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2016

Het voorkomen en bestrijden van armoede- en schuldenproblematiek staat hoog op de agenda van het kabinet. Daarbij heeft het kabinet bijzondere aandacht voor de positie van kinderen. Inzet is om te voorkomen dat kinderen de dupe worden van de financiële problemen van hun ouders. Het is van groot belang dat kinderen zich kunnen ontwikkelen en mee kunnen doen in de samenleving. Dit belangrijke thema heeft ook de aandacht van het parlement. Tijdens diverse overleggen in de Tweede Kamer kwam dit thema aan de orde. In december 2015 vond in de Eerste Kamer een schriftelijk en een mondeling overleg over het terugdringen van armoede onder kinderen plaats. In maart 2016 is in de Eerste Kamer de motie Van Apeldoorn c.s. aanvaard (Kamerstuk 34 300, AB).

Eerder deze week heb ik u over de stand van zaken rond deze motie geïnformeerd door een afschrift van de adviesaanvraag aan de SER aan te bieden (Kamerstuk 24 515, nr. 357). Via deze brief informeer ik u over de toezeggingen die ik tijdens het mondelinge overleg heb gedaan. Tevens maak ik gebruik van de gelegenheid om u te informeren over de opbrengsten van het Nederlands voorzitterschap van de EU op het thema armoede en de resultaten van het overleg met de kinderrechtenorganisaties Defense for Children en Safe the Children over de door hen ingediende petitie voor het opheffen van het Nederlandse voorbehoud bij artikel 26 van het International Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Eenzelfde brief is heden verzonden aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Rol scholen bij terugdringen van armoede onder kinderen

Tijdens het mondeling overleg in de Eerste Kamer op 22 december 2015 is de mogelijke rol van scholen bij het terugdringen van armoede onder

kst-24515-359
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

kinderen (bijv. via het verstrekken van gezond voedsel) ter sprake gekomen. Ik heb toegezegd om hierover te overleggen met OCW en de Eerste Kamer over de uitkomsten van dit overleg te informeren. Mede namens de bewindslieden van OCW bericht ik u als volgt.

Volgens de laatste cijfers van het CBS (2014) blijkt dat er in Nederland 421.000 kinderen leven in een gezin met een laag inkomen. Het is een gedeelde verantwoordelijkheid van de overheid, de school en de ouders in de medezeggenschapsraad om de schoolkosten voor ouders beheersbaar te houden. Het funderend onderwijs in Nederland is kosteloos, ook de schoolboeken komen niet voor rekening van ouders. Scholen zijn verantwoordelijk voor het schoolkostenbeleid. De medezeggenschapsraad heeft instemmingsrecht bij de vaststelling van de vrijwillige ouderbijdrage. Ouders die deze vrijwillige ouderbijdrage niet kunnen betalen, kunnen het gesprek met de school aangaan om een passende oplossing te vinden. In veel gevallen lukt het om er samen uit te komen. Veel scholen treffen een speciale voorziening voor deze ouders. Er is bijvoorbeeld vaak «gezinskorting» voor ouders met meerdere kinderen, of een kwijtscheldings- of betalingsregeling voor ouders met een laag inkomen. Ook vanuit het Rijk worden extra regelingen getroffen om ouders met schoolgaande kinderen tegemoet te komen, bijvoorbeeld via het kindgebonden budget. Voor het MBO verwijs ik naar de brief van de Minister van OCW betreffende de motie Jadnanansing en Siderius en schoolkostenmonitor 2015/2016 van 30 juni 2016[1]. Ook zijn er diverse particuliere fondsen, zoals Stichting Leergeld, waar – afhankelijk van het inkomen van de ouders – een aanvraag kan worden gedaan voor een vergoeding voor kosten die niet door de school worden betaald. In Nederland kunnen alle kinderen dus meedoen op school. De voorzieningen zijn er, al maken helaas nog niet alle ouders van de mogelijkheden gebruik.

Gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor het armoedebeleid en hebben de bevoegdheid en de mogelijkheid om maatwerk te bieden. De decentralisaties bieden hierbij extra kansen voor een integrale aanpak. Zo kunnen gemeenten het jeugdzorgbeleid en het armoedebeleid op elkaar afstemmen. En daarbij samenwerking met scholen organiseren.

Veel scholen hebben te maken met kinderen die opgroeien met een risico op armoede. Het is van belang dat gemeenten en scholen zicht hebben op de betreffende kinderen. Scholen hebben daarbij een signalerende taak. Goede samenwerking tussen scholen en gemeenten is derhalve van groot belang om te bevorderen dat scholen eventuele problemen signaleren en dat deze signalen ook goed landen bij gemeenten. Zij kunnen met signalen over armoede terecht bij de gemeente, bijvoorbeeld via het wijkteam waarin het betreffende kind woont. Op verschillende scholen is al iemand van het wijkteam aanwezig om de verbinding tussen het onderwijs en de ondersteuning door de gemeente vorm te geven. Het is vervolgens aan de gemeente om in overleg met de ouders en hun kinderen met dit signaal aan de slag te gaan. De school heeft ook een rol in het contact met de ouders van hun leerlingen en het organiseren van ouderbetrokkenheid. Zo kan de school ouders op hun verantwoordelijkheid aanspreken als ze signaleren dat een kind bijvoorbeeld zonder ontbijt of lunchpakket naar school wordt gestuurd of anderszins tekort wordt gedaan. Het is belangrijk dat de school ook van ouders vraagt dat zij betrokken zijn bij de schoolloopbaan van het kind en ervoor zorgen dat hun zoon of dochter in staat is zonder enige belemmeringen deel te nemen aan het onderwijs.

---

[1] Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 155

Naast hun signalerende rol kunnen scholen, zoals ook opgenomen in het advies van het Platform 2032 dat in januari jl. aan de Staatssecretaris van OCW is aangeboden, eraan bijdragen dat kinderen leren hoe ze verantwoord met geld kunnen omgaan. Dit kan bijdragen aan het voorkomen van armoede- en schuldenproblematiek op latere leeftijd. Thans zijn diverse scholen al betrokken bij de Week van het Geld die zich richt op het stimuleren van financieel verantwoord gedrag.

Uit onderzoek naar het gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid (2014) blijkt dat veel gemeenten scholen al zien als een samenwerkingspartner (65 procent). Wel blijkt dat deze contacten vooral op incidentele basis plaatsvinden (66 procent).

Het is positief om te zien dat er goede voorbeelden zijn van samenwerking tussen scholen en gemeenten. Zo is deze samenwerking een van de speerpunten in het armoedebeleid van de gemeente Leeuwarden, waar scholen die signalen oppikken over armoede samenwerken met sociale wijkteams en andere partners in de wijk. En in de gemeente Hengelo bevat het kindpakket voorzieningen die eraan bijdragen dat het kind mee kan doen op school en gaven de leden van het college van burgemeester en wethouders een gastles op scholen tijdens de Week van het Geld.

Op basis van de goede voorbeelden van samenwerking is er winst te behalen om kinderen die opgroeien in een gezin met een laag inkomen hier niet de dupe van te laten zijn zodat ook zij zich kunnen concentreren in de klas, maatschappelijk kunnen participeren en in de toekomst financieel zelfredzaam kunnen zijn.

De vraag naar de rol van scholen bij het kindgericht armoedebeleid is ook opgenomen in de adviesaanvraag aan de SER die ik u recent heb toegezonden. De adviesaanvraag bevat ter overweging de deelvraag welke rol scholen (evenals partijen in andere domeinen) kunnen vervullen bij het terugdringen van armoede onder kinderen en bij het voorkomen dat kinderen met een risico op armoede al vroeg op achterstand komen.

Vervolgonderzoek Kinderombudsman naar terugdringen armoede onder kinderen

Tijdens het Mondeling Overleg in de Eerste Kamer over kinderarmoede in december jl. heb ik gemeld dat ik voornemens was om de Kinderombudsman te verzoeken om vervolg te geven aan het waardevolle onderzoek uit 2013 *«Kinderen in armoede in Nederland»* en heb ik toegezegd om de Eerste en Tweede Kamer te informeren over de onderzoeksopzet.

Met dit onderzoek gaf de Kinderombudsman belangrijk inzicht in de armoedesituatie van kinderen in Nederland en beklemtoonde dat zonder gerichte actie de kans groot is dat kinderen van deze ontwikkeling extra de dupe worden. Ook gaf de Kinderombudsman met dit rapport een aantal behartigenswaardige aanbevelingen, waaronder het advies aan gemeenten om een Kindpakket samen te stellen waarvan de onderdelen rechtstreeks ten goede komen aan de kinderen zelf. Ik vind het positief dat vele gemeenten met deze aanbeveling aan de slag zijn gegaan en op lokaal niveau een kindpakket hebben samengesteld. Gemeenten konden hierbij gebruik maken van de handreiking «Effectief kindgericht armoedebeleid» die in 2014 verscheen met praktische tips voor gemeenten, opgesteld door jongeren die in armoede opgroeien, bedoeld om beleid en behoeften beter op elkaar af te stemmen. Het is van groot belang dat kinderen mee kunnen doen, ook wanneer zij opgroeien in een huishouden met een laag inkomen of problematische schulden. Het kabinet heeft dan

ook extra structurele middelen ter beschikking gesteld – jaarlijks 100 miljoen euro – voor de bestrijding en preventie van armoede en schulden. Daarvan gaat 90 miljoen euro naar gemeenten. Ik heb gemeenten daarbij opgeroepen speciale aandacht te besteden aan kinderen in armoede. Uit onderzoek blijkt dat zij dat ook doen[2], onder meer in de vorm van een Kindpakket. Om het Kindpakket verder te stimuleren, heb ik de ervaringen van gemeenten met een Kindpakket (of een bundeling van kindvoorzieningen in natura met een soortgelijke strekking) in beeld laten brengen. Uit dat onderzoek[3] blijkt dat de belangstelling voor het kindpakket toeneemt.

Dat gemeenten armoedebestrijding onder kinderen hoog op de agenda hebben staan en druk doende zijn hun beleid zodanig vorm te geven dat het ten goede komt aan kinderen, is evident. Naast gemeenten ondersteunt het kabinet ook maatschappelijke organisaties – die bij de preventie en bestrijding van kinderarmoede en enorm waardevolle rol spelen - bijvoorbeeld middels subsidie aan Stichting Leergeld, het Jeugdsportfonds en het Jeugdcultuurfonds en er is een specifieke Sportimpuls voor kinderen in lage inkomensbuurten in het leven geroepen. Gezamenlijk worden veel stappen gezet om armoede onder kinderen te voorkomen en bestrijden. Dat laat onverlet dat er winst is te behalen. Daarom is het van belang inzicht te hebben in de effectiviteit van het huidige wettelijk- en beleidsinstrumentarium ten einde armoede onder kinderen verregaand terug te dringen. Volgens de laatste cijfers van het CBS lopen in Nederland immers 421.000 een risico op armoede en zijn er grote regionale verschillen. Ook bieden gemeenten op diverse wijzen maatwerk in vergelijkbare situaties terwijl er veelal weinig bekend is over de effectiviteit van deze interventies. Kortom, kinderen hebben er baat bij dat de maatregelen van gemeenten aansluiten bij hun behoeften en bijdragen aan hun ontwikkeling. Tegelijkertijd hebben gemeenten baat bij een praktische tool waarmee ze hun kindergericht armoedebeleid kunnen optimaliseren. Ik was dan ook verheugd begin juni van de nieuwe Kinderombudsman te vernemen dat zij graag instemt met mijn verzoek vervolgonderzoek te doen ten einde armoede onder kinderen lokaal nog effectiever te kunnen bestrijden.

Bij dit vervolgonderzoek zal de behoefte van het kind – beredeneerd vanuit het perspectief van vier samenhangende kinderrechten die de basis vormen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind – centraal staan: *«Wat hebben kinderen die in armoede opgroeien nodig om kansrijk te worden en hoe kunnen gemeenten hieraan voldoen?»*

Bij gezinnen in (langdurige) armoede is vaak veel meer aan de hand dan alleen een gebrek aan geld. Er is veelal sprake van complexe problematiek op verschillende levensdomeinen. Dit vraagt om een integrale aanpak. De Kinderombudsman zal inzicht geven in de behoeften van verschillende groepen kinderen die in armoede opgroeien in relatie tot het instrumentarium van gemeenten. Dit in navolging op het hierboven genoemde onderzoek van het CBS, waarin deze verschillende groepen kinderen zijn benoemd. Wanneer de kwaliteit van de opvoedingsomgeving (langdurig) onvoldoende is leidt dit bij kinderen tot psychosociale problemen en tot een gebrek aan toekomstperspectief (Kalverboer & Zijlstra, 2006). De Kinderombudsman zal onderzoeken wat de situatie (kwaliteit van leefomgeving) van deze kinderen in de huidige context is, wat zij nodig hebben om zich zo goed mogelijk te kunnen ontwikkelen, wat voor aanpak of beleid het beste past om hun kansen te verbeteren en of het huidige (gemeentelijk) beleid voldoet aan wat kinderen in armoede nodig hebben.

[2] Kamerstuk 24 515, nr. 294
[3] Kamerstuk 24 515, nr. 322

Om deze vragen te kunnen gaan beantwoorden, is een gedegen onderzoeksmethode essentieel. De Kinderombudsman werkt hier momenteel aan. Naar verwachting is de onderzoeksmethode in het najaar gereed waarna gestart kan worden met de implementatie van het onderzoek.

Ik zal de Kinderombudsman vragen om relevante partijen zoals de VNG, gemeenten en kinderen, bij het proces te betrekken en om ernaar te streven om in het voorjaar van 2017 een update te geven van de voortgang van het onderzoek en mogelijke eerste resultaten van het onderzoek kenbaar te maken.

Opbrengst prioriteit armoedebestrijding tijdens het Nederlands EU-voorzitterschap

In 2010 spraken de EU-lidstaten af om in tien jaar tijd het aantal personen in of met risico op armoede of sociale exclusie te verminderen met ten minste 20 miljoen. Als gevolg van de economische crisis is dit aantal echter met ruim 4 miljoen gestegen. Het Nederlandse EU-voorzitterschap wilde ik benutten om hier aandacht voor te vragen en het belang van een integrale aanpak van armoede hoog op de EU-agenda te zetten. Dat is gelukt. Op 16 juni jl. hebben alle EU-lidstaten Raadsconclusies aangenomen waarin zij zich committeren aan het voorkomen en tegengaan van armoede en sociale uitsluiting, door middel van een integrale aanpak. Dat betekent een benadering van de situatie vanuit een breed perspectief: van een gebrek aan inkomen tot sociale uitsluiting en kijken naar de rol van en de gevolgen voor andere levensdomeinen, zoals werkgelegenheid, zorg, huisvesting en onderwijs. En het betekent samenwerking met alle partijen die er toe doen, zowel publiek als privaat.

Hoewel armoedebestrijding in de eerste plaats een verantwoordelijkheid is van de lidstaten zelf, kunnen we in Europa wel van elkaar leren. Binnen de EU is enorm veel waardevolle expertise beschikbaar, waar lidstaten mee aan de slag kunnen om armoede en sociale uitsluiting nog effectiever te bestrijden. Het afgelopen half jaar heb ik sterk ingezet op het bevorderen van kennisuitwisseling tussen lidstaten en het delen van goede voorbeelden. Dankzij de betrokkenheid van publieke en private partijen uit alle lidstaten, zijn er tijdens verschillende voorzitterschapbijeenkomsten tal van innovatieve aanpakken uitgewisseld.
Ook in de Raadsconclusies staat het belang van kennisuitwisseling centraal. De Raadsconclusies roepen lidstaten op om de uitwisseling van kennis, ervaringen en goede voorbeelden te intensiveren. Om dit te stimuleren, is aan de Raadsconclusies een addendum toegevoegd: een boekje met goede voorbeelden op het gebied van een integrale aanpak van armoede uit heel Europa.

De goede voorbeelden uit het addendum richten zich op verschillende dimensies van armoede, diverse risicogroepen en lopen uiteen van aanpakken op nationaal tot wijkniveau. Als Nederlandse goede voorbeelden zijn in het addendum het Sociaal Wijkteam en het Kindpakket opgenomen. Graag verwijs ik u naar online versie van dit boekje.

Het Nederlandse voorzitterschap heeft veel waardering gekregen van de Europese Commissie, andere EU-lidstaten en van maatschappelijke organisaties in binnen en buitenland voor het agenderen van het onderwerp armoedebestrijding. Ook de focus op de uitwisseling van goede voorbeelden en het addendum zijn in EU-verband erg goed ontvangen. Met dit addendum kunnen gemeenten, maatschappelijke organisaties en instellingen uit de verschillende lidstaten direct profiteren van goede, innovatieve voorbeelden die in Europa te vinden zijn.

Voorbehoud bij artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)

Defence for Children en Save the Children hebben op 2 december 2015 een petitie aan mij aangeboden met het verzoek om het voorbehoud dat Nederland bij artikel 26 IVRK heeft geplaatst in te trekken. De kinderrechtenorganisaties stellen zich op het standpunt dat zonder het voorbehoud beter kan worden voldaan aan het recht van kinderen op een toereikende levensstandaard en het recht om zich te kunnen ontwikkelen. Hoewel Nederland het volledige verdrag heeft ondertekend en geratificeerd, is er bij de ratificatie een voorbehoud gemaakt bij artikel 26 («recht op sociale zekerheid») als richtingswijzer voor een juridische interpretatie door nationale rechters in Nederland in lijn met de uitgangspunten van ons socialezekerheidsstelsel dat het recht op sociale zekerheid van een kind aan de ouders wordt toegekend.

Tijdens de begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer (op 2 december 2015, Handelingen II 2015/16, nr. 32, item 14) heb ik toegezegd samen met de kinderrechtenorganisaties te kijken waar de schoen wringt en de Tweede Kamer over de uitkomsten van dit overleg te informeren.

Met beide kinderrechtenorganisaties is uitgebreid gesproken over de functie van het voorbehoud in het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel en het belang van sociale bescherming van kinderen in Nederland. Hoewel de kinderrechtenorganisaties laten zien dat zich gevallen kunnen voordoen waarin schulden, de verblijfsstatus of de huwelijkssituatie van de ouders gevolgen heeft voor de financiële positie van het gezin, en dus ook voor het kind, zie ik geen directe correlatie tussen armoede en het voorbehoud bij artikel 26 van het IVRK. Nederland beschikt over een adequaat sociaal zekerheidsstelsel met onder meer voorzieningen speciaal gericht op gezinnen met kinderen, zoals de kinderbijslag en het kindgebonden budget. Het huidige sociale zekerheidsstelsel biedt overigens de mogelijkheid om in bijzondere gevallen maatwerk te leveren in het belang van het kind; zo hebben de gemeenten die bevoegdheid in het kader van de Participatiewet.

Ik ben het eens met de kinderrechtenorganisaties dat er winst is te behalen als het gaat om de bestrijding van armoede onder kinderen. Nederland behoort tot de landen met het laagste percentage kinderen met een risico op armoede of sociale uitsluiting. Toch is ook in Nederland als gevolg van de economische crisis het aantal huishoudens dat moet rondkomen van een laag inkomen, bijvoorbeeld door baanverlies of schulden, de afgelopen jaren gestegen. Ik deel dan ook de wens van Defence for Children en Save the Children om meer inzicht te verkrijgen in de effectiviteit van het huidige wettelijk- en beleidsinstrumentarium en de mogelijkheden om dit instrumentarium beter toe te rusten om kinderarmoede tegen te gaan. De kinderrechtenorganisaties hebben verzocht om hier onafhankelijk onderzoek naar te laten doen. Zoals hierboven aangegeven, heb ik zowel de SER en de Kinderombudsman verzocht op korte termijn te starten met activiteiten waarbij terugdringing van armoede onder kinderen centraal staat. Dit sluit aan bij mijn wens, die van beide Kamers en deze kinderrechtenorganisaties om alle mogelijkheden te verkennen die inzicht geven in en bijdragen aan de preventie en bestrijding van kinderarmoede.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma